

滞納処分の現場とその選択肢（上）

著者	柴田 武男
雑誌名	聖学院大学論叢
巻	30
号	1
ページ	113-126
発行年	2017-10
URL	http://doi.org/10.15052/00003140

滞納処分の現場とその選択肢（上）

柴 田 武 男

抄 録

戦後日本の納税制度は、市民自ら税額を確定して納付する申告納税制度であるが、経済的事情により納付できない延滞の問題が深刻化している。延滞に対しては差押えなどの滞納処分が行われる。差押禁止債権の児童手当が銀行口座に入金されると預金債権として差し押さえるという自治体まである。滞納処分は自治体によって大きく異なり、群馬県前橋市と滋賀県野洲市は好対照となっている。野洲市は一時的に市債権を猶予・放棄しても生活困窮者支援を優先することが納付意欲の向上につながるとするが、前橋市は納税者の公平を問題にして、多大な徴税コストをかけても差押えを行っている。どちらの手法が自治体として望ましいのかが、問われる。

キーワード：滞納処分，前橋市，野洲市，国税徴収法，地方自治法

1. はじめに

滞納処分という税制用語がある。滞納処分とは国税徴収法に基づいて「納税者が税を任意に完納しない場合に租税債権の強制的実現を図る手続であり、差押え、交付要求（参加差押えを含む。）、換価、配当等を総称していう。」⁽¹⁾ ことである。国税徴収法に基づく滞納処分は国税に限られず、また、公租に限られず、公租・公課についての滞納処分が国税徴収法に基づいて執行される。公租・公課についての滞納処分については、その法的手続きについて論文で詳細に論じられるのが常であり、それが重要な論点であることは言うまでもないが、本稿で問うのは滞納処分が実際に自治体の現場でどのように行われているのかという実態の解明と、なぜそのような手段が執られているのかという自治体行政の選択肢である。ここでいう選択肢とは、滞納処分する自治体と処分される自治体住民の両方にある。

この選択肢の前提には、「納税者が税を任意に完納しない場合」の「任意」の問題がある。通常、日本語で任意とは「自由に選択し得る」という意味で使われている⁽²⁾。一般に日常的に使われる語感からすれば、税を支払うことができるのに支払わなかったことを「自由に選択した」という理解

になる。支払うということと、支払わないということ、この二つが選択可能であってはいじめて、支払えるのに支払わないということが任意に完納しない場合となる。こう考えれば、支払えないという場合には、支払うという選択肢が存在しないので、「自由に選択し得る」という状況にないから、「任意に完納しない場合」に該当せず、滞納処分を行えないことになる。

しかし、滞納処分ではそう理解されていない。「任意」といっても「自由に選択し得る」という意味だけで使われるというわけではなく、行政の現場では、「任意に完納しない場合」とは、納税者の意思で納めない場合に含まれると解釈されている。つまり、税の納付義務が生じていて、それを知りながら、税を完納しない場合には「任意に完納しない場合」に該当するのである。支払い能力の有無にかかわらずである。行政で言われる「任意」とは、税の交付義務を知りながら支払わない場合を指すのである。支払えないから支払わないという「自由に選択し得る」かどうかは行政の現場では問題とならない。

税の納付義務がありながら、「完納しない場合」には、支払い能力の有無にかかわらず「任意」すなわち納税者の意思による選択と解されるのである。そして、税の納付義務は市民生活の中で社会常識的に把握できるものであるから、必ずしも告知が必要と言うことにもなっていない⁽³⁾。では、なぜ「任意に」という説明になるのかという疑問が生ずる。

日本国憲法第30条に「国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。」とあり、それは「税金は、国を維持し、発展させていくために欠かせないものです。そこで憲法では税金を納めること（納税）は国民の義務と定めています。」という趣旨が解説されていて、その支払い方は「申告納税制度」とされ、「国の税金については、私たち自らが、税務署へ正しい申告を行うことにより税額を確定させ、この確定した税額を私たち自ら納付することとなっています。」という説明がある⁽⁴⁾。

「申告納税制度」は単に納付の仕方が変わったのではない。「国民を支配する主権者が被支配者である国民から徴収するものが租税ではなくて、主権者たる国民が自らの国の活動に必要な費用を支弁するために自ら負担すべきものというように変わったのである。」⁽⁵⁾ という戦後民主主義の理念を税制において具現化したものである。だから、申告納税制度は自己賦課（self-assessment）と呼ばれるのである。

とはいえ、一般市民が常に正しく税額を確定することは予定できないから、「国は、申告が正しく行われているか確認（税務調査）を行っています。申告内容に誤りがあることや申告をしていないことがわかったら、調査をして正しい金額の税金を納めてもらいます。」ということになってる⁽⁶⁾。

こう読み取っていくと、本来税金は納税者自ら税額を確定し、自主的に支払うものであるということになっていて、それが税務行政でいう「任意」ということになる。つまり、本来強制されず、進んで自ら支払うのが税金なのである。これで済めば問題ないのであるが、そうはならないから次の言い方となる。

「国を支える税は国民が負担していますが、税を納めない人が出てくると公平性に欠けるため、ある種の強制力が必要です。そのため、憲法で納税の義務を制定しています。」⁽⁷⁾

税金をきちんと払う人と、払わない人がいると「公平性に欠ける」ということである。これは一見最な理屈のようだが、そうであらうか。我が国の税制の基本である「申告納税制度」は自ら税額を計算して進んで納付するシステムである。他の人が払おうと払うまいと、市民みずから果たす義務であるから、「申告納税制度」なのであるが、税務行政の現場では、この公平性の問題に過敏である。

「市税は納期限内納付が原則です。定められた納期限までに税金を納めていただけない方に対しては、市民の皆様の大切な財産である市税を確保し、税負担の公平性を保つため、滞納整理を行わなければなりません。」

Q 住民税を滞納したところ、税金額のほかに延滞金を請求されました。なぜ延滞金を納めなければならないのですか。

A 住民税の延滞金は地方税法に定められており、納期限を過ぎてから納付された場合は、日数に応じ一定割合の金額を徴収しなければならないことになっています。また、延滞金の計算方法については、納税通知書に記載し、あらかじめ納税者の皆さんにお知らせしています。延滞金を徴収しないと、納期限内に納めた人と納期限後に納めた人との間に不公平が生じてしまうため、延滞金を徴収することによって期限内の納税を促進しています⁽⁸⁾。

これら二つの文章は群馬県前橋市のホームページにある記述である。「税負担の公平性を保つため、滞納整理を行わなければなりません。」とはどういうことなのか。また、「納期限内に納めた人と納期限後に納めた人との間に不公平」とは、何のことであるのか。ここで指摘されている「不公平」を突き詰めていくと、税金なんか払いたくないが我慢して納付しているのだから、他の人が払わないで済んだら納得できないという本音が滲んでいるのではないだろうか。あるいは、市民の本音がそこにあるという前橋市の理解があるのではないだろうか。不公平感を強調する論理には、「税金は、国を維持し、発展させていくために欠かせないもの」だから、進んで税額を確定して自主的に納税するという自主申告制度に籠められた精神は希薄となっている。税金は負担だ、払いたくないのに払っている、それなのに払わずに済ましている人がいたら許せない、という納税者の本音を「不公平」という言葉で表現しているのではないのか。だから、「ある種の強制力が必要」が強調され、それが延滞金を課すことであり、滞納処分となるのである。それでは、「ある種の強制力が必要」となっている滞納処分の現場とはどのようなもので、何が問題なのか、報道例と裁判例から確認していきたい。

2. 滞納処分の現場における問題点

滞納処分がマスコミ等で報道されることは多々ある。その多くは、民放各社によるいわゆる「ワイドショー」で、悪質な対象者に対する「税金Gメン」の活躍として描かれている。「お金があるにもかかわらず税金から逃れる悪質滞納者」⁽⁹⁾を標的に、取り立てに活躍する姿が描かれている。そうした番組では、「経済的な理由により税金を納められない人」の問題は取り扱われることは少ない。それでも、一部の雑誌では深刻な事例が社会問題として掲載されている。その例として、『サンデー毎日』の記事⁽¹⁰⁾を紹介しておく。

2016年12月末に行われた「全国一斉「税金・国保料滞納・差押ホットライン」に悲痛な相談が90件近く寄せられた。」とある。悲痛な相談とは「まじめに働いてきた人が病気で倒れたり、商売の不振で収入が途絶えるなど、払いたくても払えない状況に陥る」にもかかわらず、「売掛金や給与や預貯金など、事業の継続や生活の維持に打撃となる財産を差し押さえたり、「差押禁止財産」の児童手当まで差し押さえる」という事例である。児童手当法（受給権の保護）には、「第十五条 児童手当の支給を受ける権利は、譲り渡し、担保に供し、又は差し押えることができない。」と明記されているのである。

それにしても、自治体として、法律で禁止されている財産を差押えできるとはどういうことなのか。「病弱な奥さんと子供5人の7人家族で、長引く不況で本業の収入が減り、個人事業税など約29万円を滞納せざるを得ない状況になっていました。しかし、鳥取県は2008年6月11日、それまで2ヶ月半にわたり残高が73円になっていた銀行口座に児童手当13万円が振り込まれた9分後、預金を差し押さえ、同日中に滞納税金に充当する配当処分を行いました。」⁽¹⁰⁾という事件である。県側は「差押禁止財産であっても、いったん預金口座に振込まれば差し押さえは原則可能」という主張である。つまり、差し押さえたのは銀行口座に振り込まれた預金債権であって、差押禁止財産である児童手当ではないという理屈である。具体的には、「差押時（2008年6月11日）の預金残（130,073円）の中に、13万円の児童手当がそっくり含まれていたことは明々白々だったのです。にもかかわらず、県の担当官が6月11日の早朝、差押禁止財産である児童手当が振り込まれるのを待ち構えて、銀行の開店時間直後の9時9分に差し押さえを行ったのです。」ということになる。

「国税徴収法」第141条（質問及び検査）によって、地方税の徴税吏員には、国税徴収法の規定の「例」により、それぞれ財産調査権が認められていて、銀行に対して預金調査として個別照会および全店照会ができるわけで、それによって、滞納者の預金口座を特定できるし、また、口座の取引履歴も知ることができる⁽¹¹⁾。いつ、何時に、児童手当が入金されるかも知ることができるので、引き出される前に預金債権として差し押さえる、つまり、滞納税金として引き出すということが可能となっている。

実務上可能としても、法律上の問題が残る。この例では、預金債権は差押禁止債権である児童手当受給権の性質を継承しているのかがどうか、主な法律上の争点である。この件に関して、大阪府が次のように整理している。

「一般に、差押等禁止債権に係る金員が金融機関の口座に振り込まれることによって発生する預金債権は、原則として差押等禁止債権としての属性を承継するものではありませんが、一定の事情の下においては、児童手当相当額の部分に関し実質的に児童手当を受ける権利自体を差し押さえたのと変わりがないとして、滞納処分による差押えが違法とされたものです（広島高裁松江支部平成25年11月27日判決）。

- ・ 県税局は、本件差押えの前年にXについての収入や財産の状況について複数の金融機関に対して調査し、その結果、本件差押えに係る口座の存在を把握するとともに、同口座についての児童手当の振込みや保険料の引き落としなどの入出金の履歴が記載された書面を受け取っていたこと
- ・ 前年の預金照会の結果や児童手当の支給及び支払いに関する規定、差押後のXらへの回答内容などから、本件差押えの時点で、処分行政庁は差押当日に児童手当が振り込まれることを認識していたと認めることが合理的と認定されること
- ・ 本件においては、預金債権の大部分が児童手当の振込みにより形成されたものであり、本件差押えがされた午前9時9分の時点では、本件児童手当相当額はいまだ児童手当としての属性を失っていなかったと認めるのが相当であること

これらを踏まえ、本件差押えについては、児童手当相当額の部分に関し実質的には差押等禁止債権である児童手当受給権自体を差し押さえたのと変わりがなく、児童手当法第15条の趣旨に反し違法とされたことから、児童手当相当額（13万円）について不当利得として返還する義務を負うとされたものです。」⁽¹²⁾

「一般に、差押等禁止債権に係る金員が金融機関の口座に振り込まれることによって発生する預金債権は、原則として差押等禁止債権としての属性を承継するものではありません」と大阪府が説明を加えているように、預金債権の差押えそのものが直ちに違法と言うことにはならない。これは、「一般に、差押等禁止債権に係る金員が金融機関の口座に振り込まれることによって発生する預金債権は、原則として差押等禁止債権としての属性を承継するものではないと解される」（平成10年2月10日最高裁第三小法廷判決）と判示⁽¹³⁾を根拠としている。ここで取り上げている鳥取県のケースは、経緯からして明らかに「差押等禁止債権である児童手当受給権自体を差し押さえたのと変わりなく」執行されたものであると判断されたわけである。形式上、預金債権であっても、児童手当が振り込まれる日時を知っていて、その数分後に、それに相当する金額を差し押さえたという事実がある。

事例はこれに留まらない。「男性は一人暮らし。クリーニング店で働き、収入は月7万～8万円。4万円の家賃を払うと生活は目いっぱい。保険料に回せるカネの余裕もなく、やがて国保料を滞納

するようになった。」⁽¹⁴⁾ というケースである。「平成27年6月1日現在における保険料（税）に一部でも滞納がある世帯数は、前年より21万世帯減少して336.4万世帯となった。市町村国保の全世帯に占める滞納世帯の割合についても、前年に比べて0.5%ポイント減って16.7%となった。」⁽¹⁵⁾ という延滞状況である。保険者規模別保険料（税）収納率の推移（市町村国保）をみると、町村部平均は94.18%と納付率は高いが、人口10万人以上の自治体規模だと88.39%と低率になっている。自治体規模によって、納付率はかなり相違がある。336.4万世帯で国保料の延滞が生じているわけだから、この記事にある延滞のケースも取り立てて例外的で特別なケースではないが、銀行預金から「約10万円が差し引かれ、残額はほとんどなくなっていた。」ことから、「知人と一緒に役所の窓口に行き、「10万円も差し押さえられたら死ぬしかない」と訴えたが、「生活が厳しくても納めている人もいる」と言われたという。交渉の末、半分の5万円を返してもらった。」という問題である。滞納があるから財産を自動的に差し押さえるということにはならない。というのは、「国税徴収法においては、滞納者の最低生活の維持を図る必要があることから、滞納者の生活維持に不可欠と認められるものその他一定の理由から差押えを適当としないものを差押禁止財産として規定しています（同法第75条ほか）」⁽¹⁶⁾ となっているからである。「滞納者の最低生活の維持を図る必要」は認められており、「滞納者の生活維持に不可欠と認められるもの」も差押えは禁止となっている。しかし、何が「生活維持に不可欠」とされるかは、滞納処分をする自治体が判断する。この判断が誤っていると悲劇を招くことがある⁽¹⁷⁾。

本稿で主な課題とするのは、銀行口座に振り込まれて預金債権化した児童手当は、差押等禁止債権としての属性を承継するのかどうか、あるいは、「国税徴収法においては、滞納者の最低生活の維持を図る必要」とはどの程度の金額なのか、あるいはまた、「滞納者の生活維持に不可欠と認められるもの」は何かという法律論議ではない。これら法律的な論点は、滞納処分を論ずるときに不可欠で重要であるが、本稿では、その前提となる滞納処分の現場における選択肢を論ずる。

地方自治法という法律がある。同法には次のように書かれている。

「地方自治法第一編 総則 第一条の二

地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

○2 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。」

県、市町村などの地方自治体は、ここに書かれているように「住民の福祉の増進を図ることを基本」としているはずなのである。児童手当法に、「児童手当の支給を受ける権利は、譲り渡し、担保に供し、又は差し押えることができない。」と明記されている。にもかかわらず、同法の目的としてある「住民の福祉の増進を図る」ことに相当するとは到底思えない、滞納処分の現実がある。銀行口座に振り込まれるや預金債権として差し押さえることや、「収入は月7万～8万円」という厳しい生活条件の方からも、「国税徴収法においては、滞納者の最低生活の維持を図る必要」が認められているにもかかわらず、銀行口座から延滞した国保料金を引き落として、生活を窮迫させることなどである。これらが、どうして「住民の福祉の増進を図ること」になるのであろうか。こうした過酷な社会問題化している差押えを選択肢としている自治体がある一方、そうで無い選択肢を滞納処分的手段としている自治体もある。地方自治法では「地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮」されることを期待されているが、それは、裁判で否定されるような逸脱した取り立て行為で発揮されるものではないであろう。

次項では、「地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮」されている例として、対照的な滞納処分の方針を有している滋賀県野洲市と群馬県前橋市を取り上げて、地方自治体の「自主性及び自立性が十分に発揮」された例として、考察をすすめる。

3. 滞納処分の選択肢

納税者の立場からすれば、滞納処分に対する選択肢は、払いたくないけど払う、払いたいけど払えないということになる。前者で対応出来れば問題は深刻化しないが、払いたいけど払えない、という納税者に対して、今度は、徴収側の選択肢が問題となる。徴収する側の論理として出てくるのは、冒頭で述べてきたように、「税を納めない人が出てくると公平性に欠けるため、ある種の強制力が必要」ということである。同時に、「住民の福祉の増進を図ることを基本」と定められているから、自治体の滞納処分の選択肢は、公平性か、「住民の福祉」という範囲を「自主性及び自立性が十分に発揮され」て揺れ動くことになる。

具体的に、滞納処分の選択肢で正反対とも思える二つの自治体を具体的に考察する。一つは、滋賀県野洲市である。野洲市は人口51,008人、世帯数:19,624世帯、高齢化率（65歳以上人口割合）:25.02%という市である⁽¹⁸⁾。野洲市総務部納税推進課の「債権の管理体制及び手法の整備について」⁽¹⁹⁾という資料では、「野洲市債権管理条例の特徴」として「市の債権の性格」として、「公共サービスを支える財源 税」「公共サービスの対価 料金」という説明から、「滞納の補填はいずれも税財源」という指摘は、自治体に共通して一般的である。しかし、ここからかなり「自主性及び自立性が十分に発揮され」る展開となる。「市民生活を支えるための財源（債権）市民生活を壊してまでは回収しない 滞納を市民生活支援のきっかけにする」というのは、「住民の福祉の増進を図ることを

基本」とする自治体からすれば当然のことであるが、「滞納は生活状況のシグナル」として「ようこそ滞納いただきました」とある。

「債権管理条例制定の背景」として、

「①効率的な債権管理体制の整備の必要性（条例の一元化対象は、非強制徴収公債権及び私債権）

- ・滞納している市民の状態を総合的に把握
- ・債権管理に必要な知識・経験を 債権管理に必要な知識・経験を蓄積

②私債権の整理（放棄）の必要性

- ・長期にわたる不良債権の整理

③生活再建の視点を踏まえる必要性

- ・生活困窮者への支援」

という点が指摘されている。

「債権管理条例に期待される効果」として、以下の点も指摘されている。

①効果的な債権管理体制 効果的な債権管理体制（庁内各所属との連携）

→差押よりも市民生活相談部局との連携による債務整理の方が納税額を生み出しやすい

→徴収困難債権の一元管理体制

②私債権の債権放棄による整理 私債権の債権放棄による整理（徴収が困難な債権）

③生活困窮者対策と長期的な視野に立つ債権回収 生活困窮者対策と長期的な視野に立つ債権回収

→差押等による一時的な改善でよいのか？

一時的に市債権を猶予・放棄しても生活困窮者支援を優先

→頼りになる行政⇒市民生活の安定こそが今後の長期的な⇒市民生活の安定こそが今後の長期的な納付意欲の向上につながる。」

ここには、「行政こそが市民にとってのファイナルディフェンスライン」という認識が示されて、「困っている市民は自ら相談に来ない」から「困っている市民を市役所から見つけ、生活支援→生活改善・納付→地域の活性化」と説明されている。「一時的に市債権を猶予・放棄しても」それが、「地域の活性化」になるということである。

これに対して、群馬県前橋市は対照的と言える。前橋市は人口：338,482人、世帯数：146,591世帯、高齢化率（65歳以上人口割合）：27.7%となっている⁽²⁰⁾。滞納処分についての考え方は、「市税は納期限内納付が原則です。定められた納期限までに税金を納めていただけない方に対しては、市民の皆様の大切な財産である市税を確保し、税負担の公平性を保つため、滞納整理を行わなければなりません。」⁽²¹⁾と説明され、「市税徴収業務には、1年間に約1億円もの費用がかかります（ただし、人件費を除く）。また、督促状の発送から滞納処分に至るまでに必要な郵送費等を試算すると、他の納付方法に比べ、市が負担する費用は、コンビニ収納の約18倍、口座振替の約110倍にもなります。市税の納期限内納付が増えれば、その分、滞納整理に必要な費用を削減することができま

表 1. 「平成 25 年度全国市町村国保滞納世帯・差押えデータ一覧」

保険者名	滞納世帯数	差押数 (単位：件)	対滞納世帯 差押え率	差押金額 (単位：円)	差押え 1 件 当たり金額
滋賀県	25,440	2,542	10.0%	563,666,257	221,741
群馬県	45,690	11,884	26.0%	3,768,319,513	317,092
野洲市	1,122	38	3.4%	33,974,287	894,060
前橋市	5,816	5,086	87.4%	36,315,646	7,140
川越市	14,557	1,043	7.2%	6,099,700	5,848

出所「大阪社会保障推進協議会ホームページ（<http://www.osaka-syahokyo.com/data.html>）
「平成 25 年度（2013 年度）全国市町村国保滞納世帯・差押えデータ一覧」より作成。

す。」⁽²²⁾と徴収コストの問題が指摘されている。

徴収コストは具体的に、「1 件当たりに掛かる滞納処分と他の納付方法との費用比較」として掲載されていて、「市が負担する費用」として「口座振替約 10 円、コンビニ収納約 60 円、滞納処分約 1,100 円」と説明されている。さらに、「(Q & A) 市税を滞納したまま、納めないとどうなりますか。」があり、「Q (質問) 市税を滞納したまま、納めないとどうなりますか。」という問いに対して、「A (回答) 市税を納期が過ぎても納付しないと、延滞金が発生することがあります。この場合は、本来の税額のほかに延滞金もあわせて納めなければなりません。また、納期後 20 日以内に督促状を発送しますが、督促状は法律で定められた納付の請求で、督促状を発送した日から起算して 10 日を経過した日までに完納されないときは、差押えなど滞納処分の対象となります。本市では、納期限までに納税された方との公平性を保つため、督促状送付後、文書や自宅訪問等による催告を行うとともに、法律に基づき財産調査を実施します。さらに、財産がありながら自主的な納付をしていただけない場合、法律の定めた範囲で差押えに着手することになりますので、納期限内の納税にご協力ください。」ということが回答として掲載されている。

この二つの市が対照的なのはホームページの文書だけではなく、実際に数字として表れている。

これは国民健康保険料の滞納データである。滞納処分問題は、国保料だけではなく、市町村まで詳細に比較できるデータとして、国保の滞納問題を比較データとして考察してみた。国保の滞納世帯数は世帯数比で考えると、野洲市 19,624 世帯、前橋市 146,591 世帯だから約 7.5 倍の数字となる。この倍率を基準に比較していくと、滞納世帯数はそれほど比率で大きく相違していないが、差押え件数は 133.8 倍と大きく相違している。差押え金額の総額はそれほど相違はないから、一件当たりの差押え金額が違っていることになる。前橋市の差押え 1 件当たり金額 7,140 円というのは異例に少ない数字である。群馬県全体で見ても、317,092 円となっているし、大阪社会保障推進協議会のホームページに掲載されている「平成 25 年度全国市町村国保滞納世帯・差押えデータ一覧」⁽²³⁾をみても、滞納件数 100 件以下の小規模市町村ではありえるが、滞納件数 1 千件を超える自治体で、数千円で差押えしているのは異例である。例えば、埼玉県川越市の一件当たりの差押え金額は、前橋市より

少額の5,848円であるが、差押え金額が6,099,700円と少額であることが大きい。前橋市で極めて特徴的なのが、87.4%という差押え率の高さである。差押えが一世帯当たり複数あり、滞納世帯差押率が100%を超えているという市町村も複数存在するが、概ね小規模な町村自治体といえる。

前橋市の差押え1件当たり金額7,140円、87.4%という差押え率というのは、相互に関連した数字である。少額の滞納額でも差押えを執行しているから、87.4%という自治体としても極めて高い差押え率となっている。前述したように。前橋市によると、滞納処分約1,100円のコストが掛かるという。そうすると、7,140円徴収するのに1,100円のコストを掛けていることになる。国税庁によると、地方税の百円当たりの徴税コストは近年2.38円～2.87円である。7,140円を徴収するのに1,100円掛けるというのは、百円当たりの徴税コストは約15.4円になる。ちなみに国税の百円当たりの徴税コストは、0.9円から1.50円である⁽²⁴⁾。

前橋市からすれば、一部の滞納者によって徴税コストが膨張しているということになるが、7,140円という少額の差押えに高額な徴税コストを掛けている税務行政は、少なくともコスト面からすれば不合理で冷静さを欠いているという指摘もあり得る。

3. むすびにかえて……対照的な二つの市の手法

野洲市における滞納世帯1,122、差押え件数38件、滞納世帯差押率3.4%、前橋市における滞納世帯5,816、差押え件数5,086件、滞納世帯差押率87.4%という相違をどう理解するのかである。生活困窮者への支援を謳い、生活再建の視点を踏まえる野洲市と、税負担の公平性を強調して、徴税コストを問題視する前橋市との違いは何を意味するのか、どう評価すべきなのか。

この差違の最大の要因は、滞納理由への理解である。国税たる所得税は、所得という収入に応じて課税されるから、収入があったのだから払えるはずだという理屈がある。事故や病気という突発的な緊急事態を想定しないと、払えるはずだということになりやすい。しかし、固定資産税、国民健康保険料（税）は、収入が発生しないとしても納付義務は生ずる。国保料は、経済的・身体的理由により納められない場合には、保険料の軽減・減免（免除）措置があるが、それでも払いたくても払えないという事態は生ずる。納付義務を硬直的に重視して、取り立てを強化すると悲劇も生ずる。払えるのに払わないと理解するのか、払いたいけど払えないと理解するのか、自治体による滞納理由の理解の相違こそ地方自治法にいう「地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮」される場面である。

対照的な二つの市の手法の評価となる基軸は、どちらの手法が「住民の福祉の増進を図ること」になるのかと言うことであろう。「住民の福祉の増進」という抽象的な文言を、どう客観的に評価するのか。また、それぞれ市行政の努力の範囲で達成できることと、自治体行政ではどうにもならない地理的な状況と経済環境をどう考慮するのか、それらの要因を加味して何らかの評価は可能な

のだろうか。

野洲市は「差押よりも市民生活相談部局との連携による債務整理の方が納税額を生み出しやすい」と説明している。これが評価基準とすると、一つには納税額の推移が問題となるが、ここで結論は急がず、「滞納処分の現場とその選択肢（下）」とする次稿で二つの市がなぜこのような手法の違いを生じさせて、それをどう評価すべきなのかを論じたい。

注

(1) 引用文献 [1] 6 頁

(2) 「任意」という言葉は、法律用語として用いられるとき、日常的な用語法とは大きく異なるので注意を要する。通常、日本語での任意は、「技術文書に出てくる「任意の」や「任意に」は、「てきとう（＝デタラメ）」の意味で使われていることは非常に少なく、「自由に選択した」であったり、「いずれも可能」であったり、または「その都度適切に選択した」や「所定の」の意味で使われていることもあります。」（<http://www.u-english.co.jp/reading/14.html>, (2017 年 7 月 1 日現在)）という、プロの翻訳者からの指摘は示唆に富む。ここで指摘されているように、「任意」というのは、日常用語では「自由に選択した」という意味で理解されよう。

(3) 税の納付義務において、告知が必要かどうかは法律上の論争点であり、裁判でも争われている。国税不服審判所では「相続税法第 34 条第 1 項の連帯納付義務には、補充性がなく、告知は不要であり、本件連帯納付義務は徴収権の消滅時効等により消滅していないとされた事例」（<http://www.kfs.go.jp/service/MP/04/0803000000.html> (2017 年 7 月 1 日)）として、告知不要の場合を説明している。

(4) 国税庁ホームページの解説より。<https://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/gakushu/hatten/page14.htm> (2017 年 7 月 1 日) を参照のこと。

(5) 引用文献 [2] 11 頁。

(6) 注(4)に同じ。

(7) 国税庁ホームページの解説より。<https://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/gakushu/oyo/page07.htm> (2017 年 7 月 1 日) 参照のこと。

(8) 群馬県前橋市のホームページ <http://www.city.maebashi.gunma.jp/kurashi/23/016/p010160.html> および <http://www.city.maebashi.gunma.jp/sisei/473/489/p001317.html> (2017 年 7 月 1 日) を参照のこと。

(9) ここで例に挙げているのは、「税金 G メン VS 悪質滞納者 差し押さえ現場」という (2016.05.11 放送) TBS で放送された「ビビット」という番組である。「平成 26 年度、千葉県の人口 650 万人に対して、地方税滞納額は「282 億円」。もちろん、経済的な理由により税金を納められない人もいるなか、お金があるにもかかわらず税金から逃れる悪質滞納者もいるといわれます。そんな悪質滞納者からお金を徴収する部所が千葉県庁にあります。「千葉県県税特別徴収対策本部」、通称「税金 G メン」。彼らの仕事は、何度督促を受けても応じない悪質滞納者から税金を回収すること。」という内容である。

番組については、<http://www.tbs.co.jp/vivit2015/onair/> を参照、また、番組内容については、<http://www.nanigoto.net/entry/2016/05/11/125007> (2017 年 7 月 1 日) を参照のこと。

(10) 「非道 年金・保険を差し押さえる役所の急増」『サンデー毎日』2017.2.12 日号 16-19 頁。また、同誌 2017.7.9 日号でも「家計がぶっ壊れる重税地獄」174-177 頁に同様の過酷な滞納処分の事例が掲載されている。

(11) 「国税徴収法」

第 141 条（質問及び検査）

徴収職員は、滞納処分のため滞納者の財産を調査する必要があるときは、その必要と認められる範囲内において、次に掲げる者に質問し、又はその者の財産に関する帳簿書類（その作成又は保存に代えて電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。）の作成又は保存がされている場合における当該電磁的記録を含む。第146条の2及び第188条第2号において同じ。）を検査することができる。

1. 滞納者
 2. 滞納者の財産を占有する第三者及びこれを占有していると認めるに足りる相当の理由がある第三者
 3. 滞納者に対し債権若しくは債務があり、又は滞納者から財産を取得したと認めるに足りる相当の理由がある者
 4. 滞納者が株主又は出資者である法人
- (12) 大阪府総務部市町村課税政グループ
<http://www.pref.osaka.lg.jp/shichoson/jichi/2707sodan2.html>（2017年7月1日）を参照のこと。
- (13) 注(12)に同じ。
- (14) 注(10)に同じ。
- (15) 厚生労働省ホームページ「平成26年度国民健康保険（市町村）の財政状況について」を参照のこと。
<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12401000-Hokenkyoku-Soumuka/0000112058.pdf>
（2017年7月1日）
- (16) 引用文献 [1] 20頁。
- (17) 朝日新聞 2008.05.28 日号では、「熊本県宇城市三角町の三角港で軽ワゴン車が海に転落し、乗っていた家族7人のうち6人が水死した事故で、亡くなった同町三角浦、今井昭一さん（63）は市税を滞納したため、たこ焼きの移動販売用の車を市に差し押さえられていたことが市や知人らの話でわかった。県警が27日、現場の実況見分をしたところ、岸壁にはブレーキをかけた跡はなかった。近所の人によると、今井さんは95年ごろ、大阪府東大阪市から家族で熊本に戻った。三角町でアイスクリーム店を開いていたが、同店の収入は少なく、熊本市などでたこ焼きを移動販売して稼いでいたという。だが、固定資産税など市税計約100万円を滞納。宇城市は市税滞納者の車などの差し押さえを今年度から始めており、今井さんが所有する4台のうち移動販売車を含む2台を今月14日、タイヤをロックして差し押さえた。残りの2台のうち1台は廃車同然で、もう1台が海に転落した軽ワゴン車。今井さんは足腰が痛むなど体が弱っていたのに加え、移動販売車を動かさなくなって将来を悲観していたという。宇城市の宮崎一誠・市民環境部長は、今井さんの車の差し押さえについて「残りの車で営業はできると判断した。まさかこんな結果になるとは思わなかった」と話した。」と報道されている。
- (18) 野洲市ホームページによる。<http://www.city.yasu.lg.jp/>（2017年7月1日）を参照のこと。
- (19) 野洲市総務部納税推進課の「債権の管理体制及び手法の整備について」<http://www.city.yasu.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/4/24396.pdf>（2017年7月1日）を参照のこと。
- (20) 前橋市ホームページによる。<http://www.city.maebashi.gunma.jp/>（2017年7月1日）を参照のこと。
- (21) 前橋市ホームページによる。<http://www.city.maebashi.gunma.jp/kurashi/23/016/p010160.html>
（2017年7月1日）を参照のこと。
- (22) 注(21)に同じ。
- (23) 大阪社会保障推進協議会ホームページ、<http://www.osaka-syahokyo.com/data.html>（2017年7月1日）を参照のこと。
- (24) 国税庁ホームページ「徴税コストの累年比較」<http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/gaiyo2000/sozei.htm>（2017年7月1日）を参照のこと。

引用文献

- (1) 税務大学校編『国税徴収法（基礎編）平成 29 年度版』
国税庁ホームページ（<https://www.nta.go.jp/ntc/kouhon/tuusoku/mokuji.htm>）
- (2) 加藤恒二「青色申告制度の課題—所得税を中心に—」『税大論叢第 41 号』2003 年 6 月 30 日

Procedure for Collecting Delinquent Taxes and its Alternatives (Part I)

Takeo SHIBATA

Abstract

After the war, Japan's tax payment system became a voluntary declaration system where citizens themselves fix and pay taxes; however, the problem of delinquency has worsened due to economic circumstances. Procedure for collection shall be taken against arrears. There is also a municipality that seized it as deposit claim when child allowance of seizure prohibited loan is deposited in bank account. Delinquent disposal varies greatly depending on the municipalities, Maebashi City of Gumma prefecture and Yasu City of Shiga prefecture are in contrast with each other. Although Yasu City temporarily suspends or abandons municipal bonds, it is said that prioritizing support for the poor will lead to an improvement in the motivation to pay, but Maebashi City will be faced with a great deal of tax collection cost if it puts on a seizure. Thus, which method is desirable as a municipality?

Key words: Procedure for Collection, Maebashi City, Yasu City, National Tax Collection Act, Local Autonomy Act